



Kurzmitteilung aus Brüssel
Nr. 2/2016 vom 27. Juni 2016

Reaktionen in den EU-Institutionen und einigen nationalen Parlamenten zum Ausgang des Referendums im Vereinigten Königreich

Die Kurzmitteilung gibt nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegt er in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Referatsleitung. Sie ist dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen.

[Redacted signature block]

Zusammenfassung:

- Vor dem Hintergrund des Ausgangs des Referendums im Vereinigten Königreich (VK) am 23. Juni 2016 zugunsten eines Austritts aus der EU bereiten sich die EU-Institutionen auf die bevorstehenden Austrittsverhandlungen mit der britischen Regierung vor. Die ersten Reaktionen zeigen, dass sich Vertreter aller EU-Institutionen für einen zügigen Beginn der Austrittsverhandlungen einsetzen und die britische Regierung auffordern, die im Referendum getroffene Entscheidung möglichst schnell zu notifizieren.
- Bereits am 24. Juni 2016 gaben die Präsidenten der Kommission, des Europäischen Parlaments (EP) und des Europäischen Rates (ER) sowie die EU-Ratspräsidentschaft eine gemeinsame Erklärung ab. Das EP wird voraussichtlich in einer Sondersitzung am 28. Juni 2016 eine entsprechende Entschließung verabschieden. In der Kommission wurden bereits Konsequenzen gezogen, indem der britische Kommissar Jonathan Hill ankündigte, von seinem Amt zurückzutreten.
- Im Rat laufen zurzeit die Vorbereitungen für den ER am 28./29. Juni 2016, bei dem die Staats- und Regierungschefs die weitere Vorgehensweise beraten werden. Bei Vorgesprächen zeigten sich z. T. unterschiedliche Auffassungen, ob zunächst über den Austritt und erst in einem zweiten Schritt über die künftigen Beziehungen des VK mit der EU verhandelt werden soll.
- Auch in den nationalen Parlamenten werden die Folgen des Referendums diskutiert. So sprach der britische Premierminister Cameron am 27. Juni 2016 vor dem britischen Unterhaus. Auch das irische Parlament hielt am 27. Juni 2016 eine Sondersitzung ab.

1. Gemeinsame Erklärung der EU-Institutionen

Am 24. Juni 2016 äußerten sich der Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker, der Präsident des EP, Martin Schulz, der Präsident des ER, Donald Tusk und der EU-Ratsvorsitzende, Mark Rutte, in einer **gemeinsamen Erklärung** zum Ausgang des am 23. Juni 2016 im VK stattgefundenen Referendums:

„(...) Wir erwarten nun von der **Regierung des Vereinigten Königreichs, dass sie die Entscheidung des britischen Volkes so schnell wie möglich umsetzt**, so schmerzhaft der Prozess auch sein mag. Jede Verzögerung würde die Unsicherheit unnötig verlängern. (...) **Wir stehen bereit, die Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich über die Voraussetzungen und Bedingungen seines Rückzugs aus der Europäischen Union zügig zu beginnen.** Bis dieser Prozess der Verhandlungen zu Ende ist, **bleibt das Vereinigte Königreich Mitglied der Europäischen Union, mit allen Rechten und Pflichten, die sich daraus ableiten.** (...) **Es wird keine Neuverhandlung geben.** (...) Jede Vereinbarung, die mit dem **Vereinigten Königreich als Drittstaat beschlossen** wird, muss die Interessen beider Seiten widerspiegeln und in Bezug auf Rechte und Pflichten ausgewogen sein.“

Hervorzuheben ist hierbei, dass die vier Präsidenten auf eine **schnelle Umsetzung** der im Referendum getroffenen Entscheidung drängen, um eine längere Phase der andauernden Unsicherheit zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund sorgt dem Vernehmen nach die Ankündigung des britischen Premierministers David Cameron, die Notifizierung des Austritts seinem voraussichtlich im Oktober 2016 feststehenden Nachfolger zu überlassen, für großen Unmut in den EU-Institutio-

nen. Zu betonen ist ebenfalls der erneute Hinweis, dass es keine Neuverhandlungen über mögliche Regelungen für das VK innerhalb der EU geben wird. Zudem wird die britische Regierung aufgefordert, ihre Vorstellungen zur künftigen Beziehung des VK zur EU darzulegen.

2. Europäisches Parlament (EP)

Im EP wird zurzeit eine Entschließung der Fraktionen der EVP, der S&D, der ALDE und der GRÜNE/EFA vorbereitet, die im Rahmen einer Sondersitzung am 28. Juni 2016 verabschiedet werden soll. Darin wird ebenfalls darauf bestanden, dass die Verhandlungen über den Austritt gemäß Art. 50 EUV schnellstmöglich beginnen sollten. Der britische Premierminister wird aufgefordert, die Entscheidung über den Austritt bereits dem ER am 28./29. Juni 2016 zu notifizieren. Ferner wird darauf hingewiesen, dass vor dem Abschluss der Austrittsverhandlungen keine Übereinkunft über die künftige Beziehung des VK mit der EU getroffen werden kann. Dabei erinnert das EP daran, dass seine Zustimmung erforderlich ist und es daher in alle Verfahrensschritte einbezogen werden sollte. Zudem fordert das EP den Rat dazu auf, die **Europäische Kommission zum Verhandlungsführer für die Austrittsverhandlungen** zu benennen. Darüber hinaus wird in dem Entwurf betont, dass die aktuellen Herausforderungen zu einem Reflexionsprozess über die Zukunft der EU führen, dabei jedoch „à-la-carte-Lösungen“ für die europäische Integration vermieden werden sollten. In diesem Zusammenhang wird ein Fahrplan für eine bessere Union durch Ausschöpfung der im Vertrag von Lissabon gegebenen Möglichkeiten gefordert, wobei auch Vertragsänderungen in Erwägung gezogen werden könnten.

3. Kommission

In der **Kommission** wurden bereits erste Konsequenzen gezogen. So kündigte der britische Kommissar Jonathan Hill, zuständig für Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und die Kapitalmarktunion, seinen Rücktritt für den 15. Juli 2016 an. Sein Portfolio wird danach dem lettischen Vizepräsidenten Valdis Dombrovskis, zuständig für den Euro und den sozialen Dialog, übertragen. Die britische Regierung kündigte am 27. Juni 2016 an, einen Nachfolger für Kommissar Hill zu benennen. In der **Sitzung des Kollegiums** vom 27. Juni 2016, auf deren Tagesordnung lediglich die Vorbereitung des ER am 28./29. Juni 2016 stand, wurden die nächsten Schritte zur Einleitung des Austrittsverfahrens diskutiert und die Rolle der Kommission dabei hervorgehoben.

4. Rat

Auch seitens der **Mitgliedstaaten** haben erste Überlegungen **im Rat** zu den rechtlichen und politischen Folgen des Referendums begonnen. Bei **einem gemeinsamen Mittagessen im Rahmen des Rates für Allgemeine Angelegenheiten am 24. Juni 2016** forderten die Außenminister der EU-Mitgliedstaaten ebenfalls die zügige Vorlage eines Austrittsantrags durch die britische Regierung. Insbesondere *der Vertreter der ungarischen Regierung soll jedoch Einwände gegen eine Unterdruksetzung der britischen Regierung bezüglich der Notifizierung geäußert haben.*

Des Weiteren trafen sich am 26. Juni 2016 **die Sherpa der EU-Institutionen** und der Mitgliedstaaten in Brüssel. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass es keine Verhandlungen vor der Notifizierung geben dürfe. Zudem fand ein erster Austausch über die Auslegung von Art. 50 EUV statt. Teilnehmer berichten über Meinungsverschiedenheiten zur zeitlichen Abfolge bei den Verhandlungen. So sollen einige Mitgliedstaaten (darunter Frankreich) die Meinung vertreten haben, vorerst nur über den Austritt des VK verhandeln zu wollen. Entsprechend Art. 50 Abs. 2 EUV i. V. m. Art. 218 Abs. 3 AEUV nehmen die EU und das VK die Verhandlungen über Austrittsabkommen jedoch **unter Berücksichtigung des Rahmens für die künftigen Beziehungen EU/VK** auf, was eine parallele Verhandlung des Abkommens zum Austritt und der künftigen vertraglichen Regelungen möglich macht. Die Verhandlungen können im Übrigen nicht formell auf Grundlage

von Art. 218 AEUV (zu den Übereinkünften zwischen der Union und Drittländern) erfolgen, weil das VK erst zum Drittstaat erklärt werden kann, wenn es ausgetreten ist.

Auf **Arbeitsebene wird im Rat** darauf hingewiesen, dass Versuche der britischen Regierung, **informelle Gespräche** mit einzelnen Regierungen bzw. mit der EU zu führen und somit die Notifizierung zu verzögern, abgelehnt würden, weil dies ein Missbrauch der vertraglichen Regelungen bedeuten würde. Es gelte daher, die Bestimmungen von Art. 50 EUV strikt anzuwenden.

Auf Grundlage von Art. 50 EUV könnten die **nächsten Schritte** wie folgt zusammengefasst werden: Sobald der Austrittsantrag des VK eintrifft, beschließt der ER Leitlinien, die als Grundlage für die Verhandlungen zum EU-Austritt und den künftigen Beziehungen zur EU dienen sollten. Somit wird das Verfahren eingeleitet, sodass die Kommission zügig dem Rat Empfehlungen vorlegen kann. Diese sollten aus einem technischen Teil (u. a. über die Verhandlungsführung und die dafür einzurichtenden Strukturen im Rat) sowie einem politischen Teil über das geplante Rücktrittsabkommen bestehen, d. h. die Modalitäten zum Rückzug aus den europäischen Politiken, insbesondere aus dem EU-Haushalt. Art. 50 sieht vor, die Austrittsverhandlungen, z.B. über Übergangsbestimmungen, an dem vom VK gewünschten künftigen Regelungsrahmen zur EU anzupassen (Art. 50 Abs. 2 EUV i. V. m. Art. 218 Abs. 3 AEUV). Der neue Rahmen zum Verhältnis VK/EU wird vom Rat im Namen der Union mit **qualifizierter Mehrheit** nach Zustimmung des EP beschlossen. Die EU-Verträge finden auf das VK ab dem Tag des Inkrafttretens des Austrittsabkommens oder andernfalls **zwei Jahre nach der genannten Mitteilung** keine Anwendung mehr, es sei denn, der ER beschließt im Einvernehmen mit dem VK **einstimmig**, diese Frist zu verlängern.

Welches Modell das VK für die künftige Ausgestaltung seiner Beziehungen zur EU bevorzugen wird, ist derzeit unklar. Vom Rat ist auf Arbeitsebene zu erfahren, dass **eine Reihe von Optionen** in Betracht gezogen werden könnte. **Erstens** könnte das VK für den **Status eines Mitglieds des Europäischen Wirtschaftsraums** wie Island, Lichtenstein und Norwegen optieren. Zusammengefasst wenden diese Länder den EU-Besitzstand durch Umsetzung in die nationale Gesetzgebung an, ohne dabei das Stimmrecht zu haben. Diese Option sei allerdings mit der Umsetzung der vier Freiheiten und mit einer z. T. nicht zu unterschätzenden finanziellen Leistung an die EU verbunden. Die Freizügigkeit und die hohen Beitragszahlungen an die EU seien jedoch entscheidende Elemente für den Brexit gewesen, so dass diese Alternative für das VK politisch schwer durchsetzbar wäre. Zweitens kann das VK das Modell der Schweiz wählen. Das Land hat zahlreiche bilaterale Abkommen mit der EU abgeschlossen, hat Zugang zum Binnenmarkt und zahlt dafür einen entsprechenden Beitrag in den EU-Haushalt. **Drittens** hat das VK die Möglichkeit, einen **bilateralen Handelsvertrag** (z. B. ähnlich dem noch zu ratifizierenden CETA-Handelsabkommen der EU mit Kanada) **und weitere sektorale Vereinbarungen** mit der EU zu schließen. Dies sei, so der Rat auf Arbeitsebene, eine denkbare Alternative, weil es über den Abschluss eines Handelsvertrags hinausgehe und doch keine enge Verknüpfung mit der Übernahme des EU-Acquis bedeute. Schließlich könnte das VK dafür optieren, **Handelsbeziehungen unter den allgemeinen WTO-Regeln** zu führen. Dies sei allerdings mit der Wiedereinführung von Zöllen und somit zahlreichen Unwägbarkeiten für die britische Wirtschaft verbunden. Es gebe im Übrigen auch die **theoretische Möglichkeit** für das VK in der **Zollunion** zu bleiben und zusätzlich einen bilateralen Handelsabkommen mit der EU anzustreben. Bisher hat die EU eine Zollunion lediglich mit der **Türkei** abgeschlossen. Der Verbleib in der Zollunion, der auch mit zahlreichen technischen Herausforderungen verbunden wäre, würde allerdings auch zur Folge haben, dass das VK an den von der EU geführten Zollverhandlungen nicht teilnehmen könne, die Ergebnisse jedoch umsetzen müsste. Diese Option könnte sich dennoch als attraktiv für das VK herausstellen.

Insgesamt wird auf Arbeitsebene immer wieder darauf hingewiesen, dass die EU einem Vorschlag des VK offen bleibe und eine konstruktive Rolle gegenüber dem VK spielen wolle.

5. Europäischer Rat (ER)

Die weitere Vorgehensweise zum möglichen Austritt des VK und seines Verhältnisses zur EU wird auf dem ER am 28./29. Juni 2016 diskutiert. Dabei ist zu erwarten, dass die Staats- und Regierungschefs sich auf ein gemeinsames Verfahren einigen und das VK auffordern, den Austrittsantrag zu stellen. Nach derzeitiger Planung wird am Abend des 28. Juni 2016 eine Diskussion mit dem britischen Premierminister David Cameron stattfinden. Für den 29. Juni 2016 ist ein informelles Treffen der 27 Staats- und Regierungschefs vorgesehen, bei dem sowohl die bevorstehenden Austrittsverhandlungen als auch die Zukunft der EU mit 27 Mitgliedstaaten erörtert werden soll.

Inzwischen ernannte der Präsident des ER, Donald Tusk, einen Verhandlungsführer, den belgischen Diplomaten Didier Seeuws, der im Auftrag des ER die Austrittsverhandlungen mit dem VK als Leiter der sog. „Brexit Task Force“ führen soll. Des Weiteren wurde auch eine „Artikel 50 Task Force“ gegründet. Diese soll Gesetzesvorlagen für den Austritt Großbritanniens ausarbeiten. Welche Rolle **die Kommission bei den Verhandlungen** einnehmen wird, ist derzeit noch offen. Wie oben erwähnt, setzt sich das EP für eine Verhandlungsführung durch die Kommission ein. Vor dem Hintergrund der o.g. Ernennung wird die politische Verhandlungsführung jedoch vom Präsidenten des ER beansprucht.

6. Nationale Parlamente

Auch in den **nationalen Parlamenten** werden die Ergebnisse des Referendums diskutiert, z. T. im Rahmen von Sondersitzungen. Der **britische Premierminister Cameron** stellte am 27. Juni 2016 **im britischen Unterhaus** die Ergebnisse des Referendums vor. Dabei betonte er, dass er die Entscheidung der britischen Bevölkerung akzeptiere. Er werde es dem künftigen britischen Premierminister jedoch überlassen, den offiziellen Austrittsantrag zu stellen und die Verhandlungen über den Austritt sowie die neue Regelung zum Verhältnis EU-VK zu führen. Auf dem ER am 28./29. Juni 2016 werde er die Staats- und Regierungschefs darüber in Kenntnis setzen. Als souveräner Staat werde das VK selbst den aus seiner Sicht richtigen Zeitpunkt für die Notifizierung bestimmen. Vorher soll genau untersucht werden, welches Kooperationsmodell den britischen Interessen am besten entspreche. Dabei solle der beste Zugang zum EU-Binnenmarkt angestrebt werden. Schottische Mitglieder des Parlaments wiesen hingegen darauf hin, dass Schottland in der EU bleiben und ein **erneutes Referendum** über den Verbleib im VK organisieren wolle.

Das **irische Parlament** hielt ebenfalls am 27. Juni 2016 eine Sondersitzung ab, bei der die Bedeutung des möglichen Austritts des VK aus der EU für die Republik Irland hervorgehoben wurde. Als einziger Staat mit einer Landesgrenze zum VK würde Irland bei einer restriktiveren Grenzpolitik mit wirtschaftlichen, sozialen und politischen Problemen konfrontiert sein. Einige Abgeordnete gingen zudem auf eine mögliche Wiedervereinigung von Irland und Nordirland ein, die auf Grundlage des sog. Karfreitagsabkommen möglich wäre, wenn sich die Mehrheit der Nordiren dafür aussprechen würde. Von Seiten der Regierung wurde zugesichert, dass alles unternommen werde, um die irischen Interessen in den kommenden Verhandlungen durchzusetzen, insbesondere hinsichtlich der Grenzpolitik.

Vor dem Hintergrund der anstehenden Sommerpause und der allgemein herrschenden Ratlosigkeit zum weiteren Vorgehen sind keine entscheidenden Maßnahmen weder von Seiten der EU noch des VK in den nächsten Wochen zu erwarten.